



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní Mgr. et Mgr. Lenkou Bahýřovou, Ph. D. ve věci

žalobce: J. K., st. přísl. R. U.
bytem X

proti

žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 8. 2024, č. j. MV-112897-4/SO-2024,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a předcházející průběh řízení

1. Žalobce podal dne 27. 3. 2024 žádost o udělení dočasné ochrany. Ministerstvo vnitra dospělo v rozhodnutí ze dne 11. 6. 2024 k závěru, že žalobce nesplňuje žádnou z podmínek pro udělení dočasné ochrany a postupem podle § 4 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů („Lex Ukrajina“) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců („zákon o pobytu cizinců“) oprávnění

k pobytu za účelem udělení dočasné ochrany neudělilo. V rámci nového posouzení důvodů neudělení mezinárodní ochrany, které je řádným oprávněným prostředkem proti rozhodnutí o neudělení dočasné ochrany (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2023, č. j. 5 Azs 39/2023-24, body 39-40), žalovaná tomuto závěru přisvědčila. Žalobce se proti závěrům tohoto nového posouzení („napadené rozhodnutí“) brání žalobou.

2. Žalobce je občanem Republiky Uzbekistán, je svobodný a bezdětný. K žádosti předložil cestovní pas, průkaz povolení k dočasnému (dlouhodobému) pobytu na Ukrajině s platností do 31. 8. 2022 a dále potvrzení o registraci pobytu své osoby ze dne 2. 11. 2018 na ukrajinské adrese m. S., ul. Z., d. 7, a potvrzení o registraci pobytu osoby Ch. V. ze dne 7. 10. 2021 na téže adrese od 20. 9. 2018. Ch. V. je družkou žalobce, je ukrajinské státní příslušnosti, a má na území České republiky udělenou dočasnou ochranu.
3. Žalovaná se ztotožnila s prvostupňovým rozhodnutím Ministerstva vnitra v tom, že v případě žalobce existují důvody pro neudělení dočasné ochrany. Uvedla, že podmínky pro udělení dočasné ochrany jsou definovány v § 3 Lex Ukrajina, který v odstavci 1 odkazuje na prováděcí rozhodnutí Rady, jímž je rozhodnutí Rady (EU) č. 2022/382 ze dne 4. 3. 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu čl. 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana („prováděcí rozhodnutí Rady“). Rodinné příslušníky držitelů dočasné ochrany, kteří mohou dočasnou ochranu získat, blíže definuje § 51 zákona č. 221/2003 Sb., u něhož se však s odkazem na § 4 odst. 2 písm. a) zákona č. 65/2022 Sb. nepoužije definice uvedená v § 51 odst. 2 písm. d) zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně („zákon o dočasné ochraně“), týkající se vztahu druha a družky. Žalobce tedy není rodinným příslušníkem cizince požívajícího dočasné ochrany. Zároveň nejsou splněny ani podmínky § 52 téhož zákona, podle něhož může být osobě blízké cizince požívajícího dočasné ochrany udělena dočasná ochrana z důvodů zvláštního zřetele hodných, pokud spolu trvale žili v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob na území. Podle žalované nelze z žalobcem předložených dokladů dovozovat, že by žalobce s Ch. V. byli dlouhodobě v partnerském vztahu. Případné společné soužití na jedné adrese lze navíc dovodit nejvýše do 2. 11. 2018.
4. Co se týká vztahu druha a družky, dle čl. 2 odst. 4 rozhodnutí Rady se jedná o relevantní rodinnou vazbu za předpokladu, že platné právní předpisy nebo praxe dotčeného členského státu přistupují k nesezdaným párům obdobně jako k párům sezdaným v rámci jeho vnitrostátního cizineckého práva. Dle české právní úpravy se nejedná o vazbu postavenou na roveň manželství a osoby v tomto postavení nejsou pro účely získání pobytového oprávnění považovány za rodinné příslušníky. Žalobci tedy z titulu tvrzené rodinné vazby k družce, kterou navíc žádným způsobem nedoložil, neplyne právo na udělení dočasné ochrany.

II. Žaloba

5. Dle žalobce nebyl ze strany správních orgánů správně aplikován § 52 zákona o dočasné ochraně, podle něhož mohou osoby blízké cizinci s dočasnou ochranou získat dočasnou ochranu za předpokladu, že spolu trvale žily a jsou na sobě závislé (viz důvodová zpráva k zákonu o dočasné ochraně). Žalobce uvádí, že splňuje obě podmínky, protože s partnerkou, občankou Ukrajiny s udělenou dočasnou ochranou, žili ve společné domácnosti od roku 2020 a jsou na sobě citově závislí. Žalovaná nedostatečně zhodnotila důkazy o jejich společném soužití a trvalosti vztahu.

6. Žalobce doložil registraci pobytu na stejné adrese na Ukrajině a současné potvrzení o ubytování v ČR. Další důkazy o společném bydlení žalobce předložit nemohl, neboť je zanechal na Ukrajině kvůli nutnosti rychlého odjezdu. Žalobce nesouhlasí se závěrem žalované o nedostatečném prokázání skutečnosti, že se svou přítelkyní na Ukrajině trvale žil, resp. že je možné je považovat za osoby blízké. Žalobce také uvedl, že na území Ukrajiny sice pobýval na základě dlouhodobého (nikoli trvalého) pobytu, měl však v úmyslu o trvalý pobyt požádat. Z materiálního hlediska byl pobyt žalobce na území Ukrajiny trvalé povahy. V současném kulturním prostředí není možné za „trvalý vztah“ považovat jen manželství, čím dál více párů tvoří pevná rodinná pouta i jako nesezdaní partneři.
7. Dále se žalobce vymezil proti posouzení podmínky závislosti, resp. důvodu zvláštního zřetele hodného. Napadené rozhodnutí považuje v tomto ohledu za nepřezkoumatelné. Správní orgán přikládá váhu pouze faktické závislosti (zdravotní či jiná nesoběstačnost), ale nebere v úvahu citovou závislost a traumata, které pár prožil. K tomu odkázal na čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně, který neobsahuje „důvod hodný zvláštního zřetele“, a proto splnění této podmínky nelze vyžadovat. Postačí, pokud žadatel je osobou blízkou, žil ve společné domácnosti a je závislý na druhé osobě.
8. Také nebyla zohledněna délka trvání vztahu (více než 4 roky). Není spravedlivé např. udělit dočasnou ochranu páru, který stihl uzavřít manželství i po kratší známosti, a naopak páru jako je žalobce a jeho partnerka ji neudělit. Žalobce poukázal na to, že správní orgán v podobných situacích rozhodoval kladně (viz sp. zn. OAM-102286/DO-2022, OAM-319237/DO-2024, OAM-347310/DO/2024), proto napadeným rozhodnutím došlo též k porušení § 2 odst. 4 správního řádu.
9. Žalobce dále argumentuje, že správní orgán nezhodnotil otázku rodinného života dle čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“); rozhodl formálně, neprozkoumal důsledky vycestování na jeho vztah a ignoroval zásady jednoty rodiny a solidarity. Žalobce navrhl, aby mu byla rozsudkem udělena dočasná ochrana nebo aby bylo napadené rozhodnutí i rozhodnutí Ministerstva vnitra zrušeno a věc byla žalované vrácena k opětovnému projednání.

III. Vyjádření žalované

10. Žalovaná trvala na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí. K námitkám uvedla, že § 52 zákona o dočasné ochraně obsahuje tři kumulativní podmínky: 1) musí se jednat o osobu blízkou cizince požívajícího dočasné ochrany, 2) tyto osoby spolu trvale žily před 24. 2. 2022 na Ukrajině a 3) jsou dány důvody hodné zvláštního zřetele. Ad 1) žalobce pouze uvedl, že s partnerkou žijí 4 roky a jeho vycestování do Uzbekistánu by partnerce způsobilo silnou újmu. Ad 2) Z podkladů předložených žalobcem nebylo možné dovodit vedení společné domácnosti žalobce s družkou, resp. jejich společné soužití na Ukrajině k 24. 2. 2022. Ad 3) K této podmínce žalobce netvrdil žádné skutečnosti.
11. Žalovaná poukázala na to, že řízení o dočasné ochraně je realizováno ve specifickém režimu, a to dle pravidel vízového procesu, jak plyne z § 4 odst. 1 a 3 Lex Ukrajina. Jedná se o řízení o žádosti a bylo na žalobci, aby v žádosti uvedl rozhodné skutečnosti a ty dle možností doložil. V případě žalobce však absentovala již základní tvrzení umožňující žádosti vyhovět. Na podkladě tvrzení, že s partnerkou společně žili na Ukrajině a nyní i v České republice a že jsou na sobě emočně závislí, nebylo možné žádosti vyhovět. Neformální vztah druha a družky není důvodem pro udělení dočasné ochrany, a je to v řízení o žádosti žalobce, kdo má tvrdit rozhodné skutečnosti pro posouzení své žádosti. Pokud žalobce neměl na Ukrajině

udělen trvalý pobyt, nesplňuje ani podmínku pro udělení dočasné ochrany podle § 3 odst. 2 Lex Ukrajina.

12. Žalobcem odkazovaná rozhodnutí (č.j. OAM-102286/DO-2022, OAM-319237/DO-2024 a OAM-347310/DO-2024) nejsou skutkově obdobná. V jednom případě se jednalo o občanku Ukrajiny, která usilovala o sloučení rodiny se svým druhem, též občanem Ukrajiny. Žadatelka mimo jiné opírala svoji žádost o zdravotní stav podložený lékařskou zprávou. V dalším případě se jednalo o občanku Ruské federace s trvalým pobytem na Ukrajině, která v rámci své žádosti uvedla a doložila společné soužití s druhem na Ukrajině a nemožnost společného soužití s druhem v zemi jejího původu. V posledním případě se jednalo o občanku Gruzie s trvalým pobytem na Ukrajině usilující o sloučení se svojí partnerkou, občankou Ukrajiny, se kterou společně žily na Ukrajině a též s její nezletilou dcerou, kterou společně vychovávaly. Každý případ je posuzován individuálně, a to na základě tvrzení žadatelů a též jimi předložených dokladů.
13. Pokud jde o § 52 zákona o dočasné ochraně, žalovaná konstatovala, že je promítnutím čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice 2001/55/ES a je formulován v širším rozsahu, nad rámec požadavků směrnice. Uvedený článek směrnice předpokládá, že může být umožněno sloučení rodiny u blízkých příbuzných držitelů dočasné ochrany, pokud tito žili v době rozhodných událostí ve společné domácnosti, a byli zcela nebo převážně závislí na držiteli dočasné ochrany. Pojem užitý v českém právním řádu „důvody hodné zvláštního zřetele“ nicméně směrnicí definovaný požadavek závislosti nezužuje, naopak dává správním orgánům prostor pro širší úvahu. A co se týká námitky porušení čl. 8 Úmluvy, žalobce ani v průběhu řízení ani v žalobě neuvedl žádné konkrétní skutečnosti ke svému rodinnému a soukromému životu, jeho námitka tedy nebyla způsobilá k aktivaci uvedeného článku.

IV. Posouzení věci soudem

14. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). O žalobě krajský soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť pro tento postup byly splněny zákonem stanovené podmínky (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
15. Žaloba není důvodná.
16. Těžištěm sporu je otázka, zda žalobce splňoval podmínky pro udělení oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany podle zákona o dočasné ochraně, a to z titulu osoby blízké cizinci požívajícího dočasné ochrany (§ 52 zákona o dočasné ochraně). Soud se tedy bude zabývat výkladem tohoto ustanovení, které je předtím nutno zasadit do příslušného právního rámce.
17. Nutno připomenout, že dočasná ochrana představuje mimořádný nástroj, jímž je ze strany státu (resp. EU) reagováno na akutní situaci hromadného přílivu vysídlených osob, které se nemohou vrátit do země původu. Jedná se o způsob úpravy pobytu na území, který stojí vedle azylového systému, i vedle dalších způsobů získání pobytového oprávnění dle zákona o pobytu cizinců.
18. Institut dočasné ochrany je na unijní úrovni regulován směrnicí Rady 2001/55/ES ze dne 20. 7. 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími („směrnice o dočasné ochraně“). O tom, zda se jedná o případ hromadného přílivu vysídlených osob rozhoduje kvalifikovanou většinou Rada EU na návrh Komise (čl. 5 odst.

1 směrnice o dočasné ochraně) a za tímto účelem Rada vydává rozhodnutí (čl. 5 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně), čímž je směrnice o dočasné ochraně aktivována. Na úrovni národního práva je dočasná ochrana řešena zákonem o dočasné ochraně, který směrnici o dočasné ochraně transponuje do českého právního řádu.

19. Na unijní úrovni byl institut dočasné ochrany prvně aktivován v roce 2022, v návaznosti na invazi ruských ozbrojených sil na Ukrajinu, kdy bylo přijato prováděcí rozhodnutí Rady (EU) č. 2022/382 ze dne 4. 3. 2022. Tímto prováděcím rozhodnutím byl aktivován rovněž zákon o dočasné ochraně (viz § 1 odst. 4 zákona o dočasné ochraně). Jako zvláštní právní úprava k zákonu o dočasné ochraně byl přijat Lex Ukrajina, který do režimu dočasné ochrany vnesl další pravidla.

20. Podle § 3 zákona o dočasné ochraně:

(1) Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky uděluje dočasnou ochranu cizincům, na které se povinně vztahuje rozhodnutí Rady.

(2) Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky dále uděluje dočasnou ochranu cizinci, který doloží, že

a) byl ke dni 24. února 2022 držitelem platného povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny a

b) jeho vycestování do státu, jehož je státním občanem, nebo části území anebo v případě osoby bez státního občanství do státu nebo části jeho území jeho posledního trvalého bydliště před vstupem na území Ukrajiny, není možné z důvodu hrozby skutečného nebezpečí podle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců na území České republiky.

21. Směrnice o dočasné ochraně stanoví *minimální normy pro poskytování dočasné ochrany* ... (čl. 1). Podle čl. 15 odst. 1 směrnice platí následující:

Pro účely tohoto článku se v případě, že rodiny existovaly již v zemi původu a byly rozděleny z důvodů souvisejících s hromadným přílivem, *rodinnými příslušníky* rozumějí tyto osoby:

a) manžel nebo manželka osoby usilující o sloučení rodiny nebo její druh nebo družka, se kterým žije v trvalém vztahu v případě, že platné právní předpisy nebo praxe členského státu přistupují k nesezdaným párům obdobně jako k párům sezdaným v rámci jeho právních předpisů o cizincích; nezletilé svobodné děti osoby usilující o sloučení rodiny nebo nezletilé svobodné děti jejího manžela nebo manželky bez ohledu na to, zda se jedná o manželské, nemanželské či osvojené děti;

b) jiní blízcí příbuzní, kteří v době událostí vedoucích k hromadnému přílivu žili jako rodina a tvořili její součást a kteří byli v dané době na osobě usilující o sloučení rodiny zcela či z větší části závislí.

Přitom osobou usilující o sloučení rodiny se pro účely směrnice o dočasné ochraně rozumí podle jejího čl. 2 písm. h)

státní příslušník třetí země, který požívá v souladu s rozhodnutím přijatým podle článku 5 dočasné ochrany členského státu a který si přeje být sloučen s jedním nebo více rodinnými příslušníky.

22. Transpozicí čl. 15 směrnice o dočasné ochraně do české právní úpravy je § 51 a 52 zákona o dočasné ochraně. Podle § 51 platí následující:

(1) Rodinnému příslušníku cizince požívajícího dočasné ochrany podle tohoto zákona se udělí oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany na základě jím podané žádosti.

(2) Rodinným příslušníkem cizince požívajícího dočasné ochrany se pro účely sloučení rodiny a poskytování finančního příspěvku rozumí

a) manžel nebo partner za předpokladu trvání manželství nebo partnerství v době, kdy nastaly skutečnosti odůvodňující poskytnutí dočasné ochrany,

b) svobodné dítě mladší 18 let,

c) rodič cizince požívajícího dočasné ochrany mladšího 18 let,

d) druh či družka za předpokladu, že spolu trvale žili v době, kdy nastaly skutečnosti odůvodňující poskytnutí dočasné ochrany, a jestliže by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní.

(...)

Podle § 52 pak platí:

Osobě blízké cizince požívajícího dočasné ochrany, která není uvedena v § 51 odst. 2, může být uděleno z důvodu hodného zvláštního zřetele oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, za předpokladu, že spolu trvale žili v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob na území.

23. Podle čl. 2 prováděcího rozhodnutí Rady platí následující:

1. Toto rozhodnutí se vztahuje na následující kategorie osob vysídlených z Ukrajiny dne 24. února 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil, jež v uvedený den začala:

a) ukrajinští státní příslušníci pobývající na Ukrajině před 24. únorem 2022

b) osoby bez státní příslušnosti a státní příslušníci třetích zemí jiných než Ukrajiny, kterým byla před 24. únorem 2022 poskytnuta mezinárodní ochrana nebo odpovídající vnitrostátní ochrana na Ukrajině, a

c) rodinní příslušníci osob uvedených v písmenech a) a b).

2. Členské státy použijí buď toto rozhodnutí, nebo odpovídající ochranu podle svého vnitrostátního práva, pokud jde o osoby bez státní příslušnosti a státní příslušníky třetích zemí jiných než Ukrajiny, kteří mohou prokázat, že oprávněně pobývali na Ukrajině před 24. únorem 2022 na základě platného povolení k trvalému pobytu vydaného v souladu s ukrajinskými právními předpisy, a kteří se nemohou vrátit za bezpečných a trvalých podmínek do své země nebo regionu původu.

3. V souladu s článkem 7 směrnice 2001/55/ES mohou členské státy použít toto rozhodnutí rovněž na jiné osoby, včetně osob bez státní příslušnosti a státních příslušníků třetích zemí jiných než Ukrajiny, kteří oprávněně pobývali na Ukrajině a kteří se nemohou vrátit za bezpečných a trvalých podmínek do své země nebo regionu původu.

4. Pro účely odst. 1 písm. c) se rodinnými příslušníky rozumějí následující osoby, pokud se již daná rodina zdržovala a pobývala na Ukrajině před 24. únorem 2022:

a) manžel nebo manželka osoby uvedené v odst. 1 písm. a) nebo b) nebo její druh nebo družka, se kterým (kterou) žije v trvalém vztahu, v případě, že platné právní předpisy nebo praxe dotčeného členského státu přistupují k nesezdaným párům obdobně jako k párům sezdaným v rámci jeho vnitrostátního cizineckého práva;

b) nezletilé svobodné děti osoby uvedené v odst. 1 písm. a) nebo b) nebo nezletilé svobodné děti jejího manžela nebo manželky bez ohledu na to, zda se jedná o manželské, nemanželské či osvojené děti;

c) jiní blízcí příbuzní, kteří v době okolností souvisejících s hromadným přílivem žili jako rodina a tvořili její součást a kteří byli v době důvodů souvisejících s hromadným přílivem vysídlených osob na osobě uvedené v odst. 1 písm. a) nebo b) zcela či z větší části závislí.

24. Podle § 3 Lex Ukrajina

(1) Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky uděluje dočasnou ochranu cizincům, na které se povinně vztahuje rozhodnutí Rady.

(2) Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky dále uděluje dočasnou ochranu cizinci, který doloží, že

a) byl ke dni 24. února 2022 držitelem platného povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny a

b) jeho vycestování do státu, jehož je státním občanem, nebo části jeho území, anebo v případě osoby bez státního občanství do státu nebo části jeho území jeho posledního trvalého bydliště před vstupem na území Ukrajiny, není možné z důvodu hrozby skutečného nebezpečí podle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců na území České republiky.

25. Podle § 4 Lex Ukrajina pak pro řízení o dočasné ochraně pak mj. platí následující:

(1) Na řízení o udělení dočasné ochrany se obdobně použijí ustanovení zákona o pobytu cizinců na území České republiky o udělování víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území České republiky.

(2) Ve věci dočasné ochrany podle tohoto zákona se nepoužijí ustanovení

a) § 1 odst. 3, § 2 odst. 1 písm. b), § 2 odst. 2, § 4 odst. 3, § 6 a 8, § 12 písm. a), b), d) a g), § 13 až 15, § 16 v části udělení, § 21 odst. 1 písm. b), § 21 odst. 2, § 24 až 26, 28, 29, 31, 34 až 38, § 40 odst. 2, § 41 až 48, § 49 odst. 2 až 8, § 50, § 51 odst. 2 písm. d), § 55, 57 a 58 zákona o dočasné ochraně cizinců a ...

(3) Nestanoví-li tento zákon jinak, použije se na udělování dočasné ochrany podle tohoto zákona zákon o dočasné ochraně cizinců. Ve věcech, které zákon o dočasné ochraně cizinců neupravuje, se použije zákon o pobytu cizinců na území České republiky. ...

(7) Ve věci neudělení nebo odnětí dočasné ochrany se použije zákon o dočasné ochraně cizinců.

26. Žalobce staví svoji argumentaci na tom, že je *druhem* (resp. *osobou blízkou*) ukrajinské státní příslušnice, jíž byla udělena dočasná ochrana, že jejich vztah byl k rozhodnému dni (počínaje 24. 2. 2022) trvalý a že trvá i nadále.
27. Nejprve je nutno potvrdit závěry správních orgánů, že česká právní úprava v oblasti cizineckého práva skutečně nepohlíží na nesezdané páry stejně či obdobně jako na páry sezdané. V případě cizinců třetích zemí (což je i případ žalobce a jeho družky) nejsou osoby v tomto postavení pro účely získání pobytového oprávnění považovány za rodinné příslušníky (viz § 42a zákona o pobytu cizinců). Ze směrnice o dočasné ochraně (čl. 15 odst. 1) i z prováděcího rozhodnutí Rady (čl. 2 odst. 4) přitom jednoznačně vyplývá, že členské státy se mohou s ohledem na vnitrostátní přístup k neformalizovaným svazkům rozhodnout, zda budou pro účely dočasné ochrany hodnotit manželství stejně či obdobně jako vztah druha a družky (nesezdaného páru).
28. Přestože zákon o dočasné ochraně v návaznosti na směrnici o dočasné ochraně obecně podřazuje do definice rodinného příslušníka též druha a družku (při splnění dalších předpokladů), Lex Ukrajina, který je v posuzované věci speciální právní úpravou, podřazení druha či družky mezi *rodinné příslušníky* výslovně vylučuje v § 4 odst. 2 písm. a). Za situace, kdy je toto vyloučení odvozováno v souladu se směrnicí o dočasné ochraně, resp. prováděcím rozhodnutím Rady, ze skutečnosti, že vnitrostátní právní úprava cizineckého práva nestaví osoby v postavení druha a družky na stejnou úroveň manželství, jedná se o rozhodnutí zákonodárce, do něhož není soud oprávněn jakkoli zasahovat. Argumentace žalobce, že v dnešní době je soužití nesezdaných párů běžné, nemůže tento závěr zvrátit. Právní úprava je v tomto směru jednoznačná a nevzbuzuje pochybnosti. Ostatně ani žalobce neargumentuje tím, že by osoba v postavení druha/družky měla být zahrnuta mezi rodinné příslušníky, a že by jí tak měla být z tohoto titulu automaticky udělena dočasná ochrana. Žalobce se vymezuje hlavně proti závěru správních orgánů o nenaplnění podmínek pro přiznání dočasné ochrany z titulu osoby blízké dle § 52 zákona o dočasné ochraně,
29. Této osobě (tj. *osobě blízké* cizince požívajícího dočasné ochrany) *může být* dočasná ochrana udělena z *důvodu hodného zvláštního zřetele* a za předpokladu, že *spolu trvale žili v době, kdy došlo k událostem vedoucím k břemennému přílivu vysídlených osob na území*.
30. Nutno doplnit, že pro vymezení osoby blízké odkazuje zákon o dočasné ochraně na občanský zákoník (původně se jednalo o § 116 zákona č. 40/1964 Sb., aktuálně definici osoby blízké vymezuje § 22 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb.). Touto osobou se předně rozumí příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel nebo partner (dle zákona o registrovaném partnerství). Jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě

navzájem blízké, *pokud by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní*. Zároveň je formulována (oproti předcházející právní úpravě vyvratitelná domněnka, že *osobami blízkými jsou i osoby sešvagřené nebo osoby, které spolu trvale žijí*).

31. Zákon o dočasné ochraně ve spojení s Lex Ukrajina tedy vychází z obecného pojmání osoby blízké dle vnitrostátní právní úpravy. Nadto však blíže specifikuje jednak okamžik, k němuž má být posuzována otázka trvalého soužití těchto osob (vpád ruských vojsk na Ukrajinu) a dále stanoví speciální podmínku, a sice existenci důvodu hodného zvláštního zřetele.
32. Podmínky vymezené v § 52 zákona o dočasné ochraně jsou promítnutím čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně s tím, že podmínka „*důvod hodný zvláštního zřetele*“ zde nahrazuje podmínku „*závislosti*“ (celkové či z větší části) osoby blízké na cizinci požívajícím dočasné ochrany, kterou stanoví směrnice o dočasné ochraně. Lze přitom přisvědčit výkladu žalovaného, který podmínku důvodu hodného zvláštního zřetele vnímá jako širší než podmínku závislosti, neboť pod prvně uvedený pojem lze zahrnout i další situace, u nichž závislost osoby blízké na cizinci požívajícímu dočasné ochrany nemusí být tím stěžejním důvodem. Pokud tedy žalobce namítá, že § 52 zákona o dočasné ochraně v tomto ohledu neodpovídá požadavkům směrnice o dočasné ochraně, nelze mu přisvědčit.
33. Lze tedy shrnout, že v případě druhu cizince požívajícího dočasné ochrany může být rozhodnuto o udělení dočasné ochrany při kumulativním splnění následujících podmínek: *zaprvé* druh a cizinec požívající dočasnou ochranu jsou *osobami blízkými* v tom smyslu, že by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní; *zadruhé* druh a cizinec požívající dočasnou ochranu spolu *trvale žili* v době událostí vedoucích k hromadnému přílivu vysídlených osob na území (tj. *ke dni 24. 2. 2022 a v době následující poté, kdy ruská vojska napadla Ukrajinu*); c) *zatřetí* je zde *důvod hodný zvláštního zřetele*. K těmto podmínkám (jsou-li splněny) pak ještě dle dikce § 52 zákona o dočasné ochraně přistupuje správní uvážení správního orgánu (vyplývající ze sousloví „*může udělit*“).
34. K podmínce trvalého (sou)žití je nutno uvést, že je třeba ji vnímat jako *trvalé životní společenství* osob, které spolu sdílí soukromé sféry svých životů, pomáhají si, podporují se, mají úmysl spolu žít po dobu předem časově neohrazenou a zpravidla též sdílí společnou domácnost (srov. komentář k § 22 odst. 1 občanského zákoníku In Švestka, J., Dvořák, J. Fiala, J. ad. *Občanský zákoník. Komentář. Obecná část. Svazek I.* Praha : Wolters Kluwer, dostupné v Aspi, právní stav ke dni 1. 1. 2020). S ohledem na skutečnost, že občanský zákoník považuje za osoby blízké i osoby, které spolu trvale žijí, bude první podmínka naplněna již prokázáním skutečnosti, že druh a cizinec požívající dočasné ochrany aktuálně žijí v trvalém životním soužití. Oproti tomu naplnění podmínky druhé směřuje ke zjištění, zda se o trvalé soužití těchto osob jednalo k rozhodnému datu (tj. ke dni 24. 2. 2022). Vždy je přitom nutno zohlednit individuální okolnosti každého případu.
35. Co se týká důvodu hodného zvláštního zřetele, jedná se o neurčitý právní pojem. Jeho obsah bude primárně dán požadavkem směrnice o dočasné ochraně na celkovou závislost či závislost z větší části osoby blízké (druha) na osobě cizince usilujícího o sloučení (cizince s přiznanou dočasnou ochranou). Touto závislostí je nutno rozumět závislost vyplývající zejména z finančních, materiálních, sociálních či zdravotních aspektů. Záleží tedy na tom, zda je osoba schopna si sama zajistit základní životní potřeby (včetně bydlení) nebo zda jí tyto potřeby zajišťovala jiná osoba (cizinec s udělenou dočasnou ochranou); počítaje v to jednak otázku zdrojů příjmů, ale též otázku věku a zdravotního stavu. Co se týká sociální a emocionální závislosti, ta bude dána zpravidla v případech, kdy osoba nemůže či nedokáže

vést samostatný život bez podpory a péče jiné osoby; taková situace nastává zejména u starších osob, osob nezletilých či osob zdravotně postižených, resp. osob vyžadujících dohled na pravidelnou péči o zdraví.

36. Vzhledem k tomu, že řízení ve věci udělení dočasné ochrany je řízením na žádost, je to primárně žadatel, který musí tvrdit skutečnosti rozhodné pro posouzení jeho žádosti (tj. jak k naplnění podmínky trvalého soužití, tak k naplnění podmínky závislosti, resp. důvodu hodného zvláštního zřetele), a tato tvrzení v rámci svých možností doložit. Soud přezkoumal hodnocení žalobcem předložených důkazů ze strany správních orgánů a musel přisvědčit závěru, že naplnění podmínky první (doložení trvalého soužití) ani druhé (důvody hodné zvláštního zřetele, závislost žalobce na osobě s udělenou dočasnou ochranou ani *a vice versa*) nebylo založeno na dostatečných tvrzeních a osvědčeno rovněž nebylo.
37. Co se týká podmínky první a druhé, tj. že žalobce je osobou blízkou cizince požívající dočasné ochrany, resp. že tyto osoby spolu tvoří a tvořili trvalé životní společenství, žalobce tuto skutečnost tvrdil v obecné rovině. Ke své žádosti ve správním řízení k tomuto tvrzení předložil potvrzení o registraci své osoby dne 2. 11. 2018 a osoby své družky ode dne 20. 9. 2018 do 7. 10. 2021 na stejné adrese v městě Sumy na Ukrajině. Žádné další doklady k prokázání dosavadního trvalého soužití nepředložil a zároveň netvrdil konkrétní skutečnosti, z nichž by bylo možné na splnění této podmínky usuzovat. V žádosti o nové posouzení žalobce pouze uvedl, že by on i jeho družka trpěli silnou emoční újmou, že jsou ve zranitelné pozici a že na sebe spoléhají. Tvrzení, že v rozhodnou dobu sdíleli společnou domácnost, ponechal ve zcela obecné rovině a ani dobu údajného trvalého soužití k rozhodnému dni blíže nespecifikoval. Teprve v žalobě uvedl, že s Ch. V. žije v trvalém vztahu minimálně od roku 2020, k čemuž předložil několik fotografií z let 2020, 2021 a 2023. Na těchto fotografiích je žalobce (vždy pouze) s družkou na různých blíže nespecifikovaných místech. A také uvedl, že i z potvrzení o ubytování, které v řízení předložil, mělo být správnímu orgánu jasné, že žijí ve společné domácnosti.
38. K tomu soud uvádí, že žalobcem tvrzené skutečnosti a předložené podklady plně neosvědčují jeho tvrzení o trvalém soužití, resp. trvalém životním společenství, s Ch. V. v rozhodné době. Pokud si žalobce klade otázku, jaké jiné doklady by měly jejich trvalé soužití osvědčit, mezi takové doklady lze řadit doklady o společném bydlení (např. nájemní smlouvu uzavřenou na jména obou partnerů, úřední potvrzení o společném trvalém pobytu na stejné adrese, faktury nebo účty vystavené na jména obou partnerů), doklady o společném majetku (např. potvrzení o společném bankovním účtu), doklady o společných závazcích (smlouvy o společných půjčkách, úvěrech) či doklady o finanční podpoře (např. výpisy z bankovních účtů o podpoře jednoho partnera druhému).
39. Jedním z důkazů společného života jistě mohou být i fotografie, ty však samy bez dalšího nepostačují k přijetí závěru o existenci trvalého soužití. Jedná se spíše o důkaz podpůrný a za situace, kdy žalobce nepředkládá další relevantní dokumenty o společném trvalém soužití v době vpádu ruských vojsk na Ukrajinu, lze akceptovat závěr správních orgánů, že se žalobci tuto podmínku prokázat nepodařilo. Co se týká aktuálního soužití žalobce s Ch. V., k tomu žalobce rovněž neposkytl relevantní podklady. Doklad (potvrzení) o zajištění ubytování, který žalobce k výzvě správního orgánu předložil, tuto skutečnost neprokazuje. Žalovaná tedy hodnotila případ žalobce správně, pokud dospěla k závěru, že první ani druhá podmínka prokázána nebyla.

40. I pokud by tomu ale tak bylo a bylo by možné žalobci vstřícně prominout (s ohledem na okolnosti vedoucí k přesídlení) nepředložení dalších dokladů o existenci trvalého soužití s jeho družkou, stále by zůstávala nesplněna další podmínka, a tou je existence důvodů zvláštního zřetele hodných. Žalovaná konstatovala, že žalobce žádné takové důvody neuváděl a soud se s tímto závěrem ztotožnil. Tvrzení o emoční závislosti nelze bez dalšího považovat za důvod, který by bylo možné pod tento neurčitý právní pojem podřadit, jedná-li se o vztah dvou mladých lidí, u nichž s výjimkou dokladu o bydlení na stejné adrese (nikoli však již o společném bydlení) nebyly doloženy žádné další skutečnosti, jež by svědčily o jejich vzájemné závislosti takové povahy, která zpravidla bývá pod důvody zvláštního zřetele hodné podřazována. A jak bylo uvedeno shora, pouhá tvrzená emoční závislost (u dvou mladých, dospělých a svobodných osob bez závazků) nemůže ke splnění třetí podmínky postačovat, neboť se nejedná o závislost „celkovou“ či „z větší části“ (v terminologii směrnice o dočasné ochraně).
41. Pokud žalobce poukazoval na jiná rozhodnutí správních orgánů ve věci dočasné ochrany (aniž by tato rozhodnutí k žalobě přiložil), žalovaná ve svém vyjádření dostatečně osvětlila důvody, pro která nelze tato rozhodnutí považovat za skutkově shodná či obdobná. Namítané porušení § 2 odst. 4 správního řádu tedy není důvodné.
42. Tvrdí-li žalobce, že v důsledku napadeného rozhodnutí se jeho vztah s partnerkou rozpadne, jedná se o přehnané tvrzení za situace, kdy žalobci nic nebrání v dočasném vycestování, návratu do země původu (kde mu, jak sám v průběhu správního řízení uvedl, nehrozí žádné nebezpečí či újma) a případném vyřízení jiného pobytového oprávnění. S přihlédnutím ke všem okolnostem případu nelze usuzovat na to, že by napadené rozhodnutí nebo jeho důsledky vedly k porušení čl. 8 Úmluvy, neboť nebyla prokázána taková závislost mezi partnery, že by již pouhé dočasné vycestování jednoho z nich mohlo představovat vážné a nenapravitelné dopady do sféry toho druhého.

V. Závěr a náklady řízení

43. Krajský soud neshledal žalobu důvodnou, proto ji zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.). Neshledal ani jiná pochybení, pro která by měl napadené rozhodnutí zrušit.
44. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení jí tudíž přiznána nebyla (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014–47).
45. Dne 14. 10. 2024 byl soudu doručen druhý návrh žalobce na vydání předběžného opatření. O tomto návrhu soud již samostatně nerozhodoval, neboť zrovna přistoupil k vydání rozhodnutí ve věci samé.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno dne 29. října 2024

Mgr. et Mgr. Lenka Bahýřová, Ph.D., v. r.
samosudkyně